Deutscher Bundestag
1. Wahlperiode
1949

Drucksache Nr. 4076

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
4 - 31103 - 3268/52 II

Bonn, den 12. Februar 1953

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes

über das Zusatzprotokoll vom 20. März 1952 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

nebst Begründung (Anlage 1) mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz. Der maßgebende englische und französische Text des Zusatzprotokolls (Anlage 2) sowie eine deutsche Übersetzung (Anlage 3) sind gleichfalls beigefügt. Anläßlich der Ratifikation des Zusatzprotokolls ist beabsichtigt, in einer besonderen Note einen grundsätzlichen Vorbehalt der Bundesregierung hinsichtlich der völkerrechtlichen Vertragsfähigkeit der Saarregierung zu erklären.

Der Bundesrat hat in seiner 100. Sitzung am 6. Februar 1953 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Allein-Vertrieb: Dr. Hans Heger, Andernach, Breite Straße 30
und Wiesbaden, Nietzschestraße 1

Entwurf eines Gesetzes

über das Zusatzprotokoll vom 20. März 1952 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel I

Dem am 20. März 1952 von den Regierungen der Mitglieder des Europarates unterzeichneten Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 wird zugestimmt.

Artikel II

(1) Das Zusatzprotokoll wird nachstehend mit Gesetzeskraft veröffentlicht.

(2) Der Tag, an dem das Zusatzprotokoll gemäß seinem Artikel 6 in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Artikel III

Das Zusatzprotokoll gilt auch in Berlin (West).

Artikel IV

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

I.

Allgemeines

Durch Gesetz vom 7. August 1952 (BGBl. II S. 685) hat der Bundestag der am 4. November 1950 in Rom von den Regierungen der Mitglieder des Europarates unterzeichneten Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten zugestimmt.

Diese Konvention soll nunmehr durch ein Zusatzprotokoll ergänzt werden, das von den gleichen Regierungen am 20. März 1952 in Paris unterzeichnet worden ist.

Das Zusatzprotokoll enthält Bestimmungen über das Eigentumsrecht, das Erziehungsrecht und das Recht auf freie Wahlen. Bereits mit der Empfehlung vom 25. August 1950 hatte die Beratende Versammlung vorgeschlagen, den Entwurf der Menschenrechtskonvention auch auf diese Gebiete zu erstrecken. Das Ministerkomitee hat aber in seiner Sitzung vom 3. November 1950 die Aufnahme die-

ser Vorschläge in die Konvention zurückgestellt und sie zur weiteren Beratung einem Ausschuß von Regierungssachverständigen überwiesen, der sie in mehreren Sitzungen einer eingehenden Erörterung unterzogen hat. Als Ergebnis ihrer Beratungen haben die Sachverständigen das Zusatzprotokoll ausgearbeitet, in dem auch die Wünsche der Beratenden Versammlung soweit wie möglich berücksichtigt worden sind.

Angesichts der bestehenden erheblichen Verschiedenheit der innerstaatlichen Rechtsordnungen der Europaratsmitglieder war es außerordentlich schwierig, eine für alle Regierungen annehmbare Fassung zu finden. Nicht zuletzt mußte von der in der Konvention selbst beachteten Methode möglichst genauer Begriffsbestimmungen der zu garantierenden Einzelrechte zugunsten einer mehr allgemeinen Erklärung dieser Rechte abgegangen werden. Das Ergebnis der Beratungen stellt somit ein Kompromiß dar, das naturgemäß nicht allen Wünschen gerecht werden kann, auf das sich die Beteiligten jedoch einigen zu können glaubten.

Um auch äußerlich die Verbindung mit der Konvention selbst in Erscheinung treten zu lassen, wurde die Form eines Zusatzprotokolls zu der bereits abgeschlossenen Konvention gewählt. Es bedarf als zwischenstaatliches Abkommen entsprechend seinem Artikel 6 der Ratifikation durch die vertragschließenden Teile.

II.

Einzelbegründung zum Zusatzprotokoll

1. Artikel 1 garantiert das Recht auf Eigentum. Er stellt im Einklang mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik den Grundsatz auf, daß eine Enteignung nur aus Gründen des öffentlichen Wohles erfolgen darf, daß sie gesetzmäßig sein muß und daß sie nur unter den Bedingungen erfolgen kann, die den allgemein anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts entsprechen.

Dem im Grundgesetz verankerten Verbot der entschädigungslosen Enteignung ist, soweit eine Enteignung fremder Staatsangehöriger in Betracht kommt, durch die ausdrückliche Bezugnahme auf die allgemein anerkannten Grundsätze des Völkerrechts Rechnung getragen; in dem Sachverständigenbericht an das Ministerkomitee vom 18. Juli 1951 — Conseil de l'Europe CM/WP VI (51) 21 — wird hierzu als gegenwärtig allgemein anerkannter Grundsatz des Völkerrechts die Entschädigungspflicht von fremden Staatsangehörigen festgestellt. Die Forderung, diesen Grundsatz auch in dem Zusatzprotokoll ausdrücklich zu verankern, konnte nicht durchgesetzt werden.

Der in Absatz 2 des Artikels 1 ausgesprochene Vorbehalt beeinträchtigt nicht die Regelung des Absatzes 1, da er selbstverständlich ist und da für Steuern, Geldstrafen oder sonstige Abgaben eine Entschädigungspflicht ohnehin undenkbar ist.

2. Artikel 2 schafft einen Rechtsanspruch auf Bildung, der zwar im Grundgesetz nicht enthalten ist, dessen Verankerung aber als Menschenrecht durch das Zusatzprotokoll nur begrüßt werden kann, zumal auch einige Länderverfassungen bereits dieses Recht als Grundrecht anerkannt haben.

Im übrigen bekennt sich Artikel 2 in Übereinstimmung mit dem Grundgesetz (Artikel 6 Absatz 2) zu dem Recht der Eltern auf die Erziehung ihrer Kinder und betont folgerichtig die Pflicht des Staates, bei den von ihm übernommenen Aufgaben dieses Elternrecht im Gesamtbereich der Erziehung und des Unterrichts zu achten.

3. Artikel 3 ist ein Ausdruck der Achtung allgemeiner demokratischer Prinzipien durch die ausdrückliche Verpflichtung der Vertragsstaaten zur Abhaltung freier und geheimer Wahlen in bestimmten Zeitabständen.

4. Artikel 4 bis 6 enthalten Bestimmungen über die Anwendung der in dem Zusatzprotokoll festgelegten Rechte auf Gebiete, deren internationale Beziehungen ein anderer Staat wahrnimmt, ferner die ausdrückliche Erklärung, daß Artikel 1 bis 4 des Protokolls als Zusatzartikel der Menschenrechtskonvention zu gelten haben und daß alle Bestimmungen der Konvention daher entsprechend anzuwenden sind sowie schließlich Bestimmungen über die Ratifikation des Zusatzprotokolls.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß die im Zusatzprotokoll festgelegten Grundrechte eine wesentliche Ergänzung der Konvention darstellen und in allen Punkten mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

III.

Begründung des Zustimmungsgesetzes

1. Zu Artikel I:

Die Zustimmung des Bundestages ist gemäß Artikel 59 Absatz 2 GG erforderlich, da es sich bei dem Zusatzprotokoll um einen Vertrag handelt, der sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

2. Zu Artikel II:

Durch Artikel II erhält der Inhalt des Zusatzprotokolls vom 20. März 1952 die Eigenschaft eines Gesetzes der Bundesrepublik. Der Tag, an dem das Protokoll für die Bundesrepublik in Kraft tritt, richtet sich nach den Bestimmungen seines Artikels 6. Er wird im Bundesgesetzblatt bekanntgegeben werden.

3. Zu Artikel III:

Es ist erwünscht, daß das Zusatzprotokoll ebenso wie die Konvention selbst auch in Berlin (West) Gültigkeit erlangt.

4. Zu Artikel IV:

Diese Bestimmung entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Absatz 2 des Grundgesetzes.

Anlage 2

PROTOCOL

to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

The Governments signatory hereto, being Members of the Council of Europe,

Being resolved to take steps to ensure the collective enforcement of certain rights and freedoms other than those already included in Section I of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed at Rome on 4th November, 1950 (hereinafter referred to as "the Convention"),

Have agreed as follows:

Article 1

Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.

PROTOCOLE

additionnel à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales

Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe,

Résolus à prendre des mesures propres à assurer la garantie collective de droits et libertés autres que ceux qui figurent déjà dans le Titre I de la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après dénommée «la Convention»),

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.

Article 2

No person shall be denied the right to education. In the exercise of any functions which it assumes in relation to education and to teaching, the State shall respect the right of parents to ensure such education and teaching in conformity with their own religious and philosophical convictions.

Article 3

The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature.

Article 4

Any High Contracting Party may at the time of signature or ratification or at any time thereafter communicate to the Secretary-General of the Council of Europe a declaration stating the extent to which it undertakes that the provisions of the present Protocol shall apply to such of the territories for the international relations of which it is responsible as are named therein.

Any High Contracting Party which has communicated a declaration in virtue of the preceding paragraphs may from time to time communicate a further declaration modifying the terms of any former declaration or terminating the application of the provisions of this Protocol in respect of any territory.

A declaration made in accordance with this Article shall be deemed to have been made in accordance with Paragraph (1) of Article 63 of the Convention.

Article 5

As between the High Contracting Parties the provisions of Articles 1, 2, 3 and 4 of this Protocol shall be regarded as additional Articles to the Convention and all provisions of the Convention shall apply accordingly.

Article 6

This Protocol shall be open for signature by the Members of the Council of Europe, who are the signatories of the Convention;

Article 2

Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'État, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques.

Article 3

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif.

Article 4

Toute Haute Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification du présent Protocole ou à tout moment par la suite, communiquer au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe une déclaration indiquant la mesure dans laquelle il s'engage à ce que les dispositions du présent Protocole s'appliquent à tels territoires qui sont désignés dans ladite déclaration et dont il assure les relations internationales.

Toute Haute Partie Contractante qui a communiqué une déclaration en vertu du paragraphe précédent peut, de temps à autre, communiquer une nouvelle déclaration modifiant les termes de toute déclaration antérieure ou mettant fin à l'application des dispositions du présent Protocole sur un territoire quelconque.

Une déclaration faite conformément au présent article sera considérée comme ayant été faite conformément au paragraphe 1 de l'article 63 de la Convention.

Article 5

Les Hautes Parties Contractantes considéreront les articles 1, 2, 3 et 4 de ce Protocole comme des articles additionnels à la Convention et toutes les dispositions de la Convention s'appliqueront en conséquence.

Article 6

Le présent Protocole est ouvert à la signature des Membres du Conseil de l'Europe, signataires de la Convention; il sera ratifié

it shall be ratified at the same time as or after the ratification of the Convention. It shall enter into force after the deposit of ten instruments of ratification. As regards any signatory ratifying subsequently, the Protocol shall enter into force at the date of the deposit of its instrument of ratification.

The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the Council of Europe, who will notify all Members of the names of those who have ratified.

Done at Paris on the 20th day of March 1952, in English and French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall remain deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary-General shall transmit certified copies to each of the signatory Governments.

en même temps que la Convention ou après la ratification de celle-ci. Il entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification. Pour tout signataire qui le ratifiera ultérieurement, le Protocole entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

Les instruments de ratification seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui notifiera à tous les Membres les noms de ceux qui l'auront ratifié.

Fait à Paris, le 20 mars 1952, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général en communiquera copie certifiée conforme à chacun des gouvernements signataires.

For the Government of the Kingdom of Belgium:

Pour le Gouvernement du Royaume de Belgique:

Paul van ZEELAND

For the Government of the Kingdom of Denmark:

Pour le Gouvernement du Royaume de Danemark:

Ole BJOERN KRAFT

For the Government of the French Republic:

Pour le Gouvernement de la République française:

SCHUMAN

For the Government of the German Federal Republic:

Pour le Gouvernement de la République fédérale allemande:

ADENAUER

For the Government of the Kingdom of Greece:

Pour le Gouvernement du Royaume de Grèce:

R. RAPHAEL

At the time of signature of this Protocol, the Greek Government, pursuant to Article 64 of the Convention, makes the following reservation relating to Article 2 of the Protocol: The application of the word "philosophical", which is the penultimate word of the second sentence of Article 2, will, in Greece, conform with the relevant provisions of the internal legislation.

Au moment de la signature du présent Protocole, le Gouvernement hellénique, se prévalant de l'article 64 de ladite Convention, formule la réserve suivante, portant sur l'article 2 du Protocole: Le mot «philosophique» par lequel se termine le second paragraphe de l'article 2 recevra en Grèce une application conforme aux dispositions y relatives de la législation intérieure.

For the Government of the Icelandic Republic:

Pour le Gouvernement de la République islandaise:

Petur BENEDIKTSSON

For the Government of the Irish Republic:

Pour le Gouvernement de la République irlandaise:

Próinsias Mac AOGÁIN

For the Government of the Italian Republic:

Pour le Gouvernement de la République italienne:

Paolo Emilio TAVIANI

For the Government of the Grand Duchy of Luxembourg:

Pour le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg:

Jos. BECH

For the Government of the Kingdom of the Netherlands:

Pour le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas:

STIKKER

For the Government of the Kingdom of Norway:

Pour le Gouvernement du Royaume de Norvège:

Halvard LANGE

For the Government of the Saar:

Pour le Gouvernement de la Sarre:

Johannes HOFFMANN

For the Government of the Kingdom of Sweden:

Pour le Gouvernement du Royaume de Suède:

Östen UNDÉN

For the Government of the Turkish Republic:

Pour le Gouvernement de la République turque:

F. KÖPRÜLÜ

For the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland:

Pour le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord:

Anthony EDEN

At the time of signing the present Protocol, I declare that, in view of certain provisions of the Education Acts in force in the United Kingdom, the principle affirmed in the second sentence of Article 2 is accepted by the United Kingdom only so far as it is compatible with the provision of efficient instruction and training, and the avoidance of unreasonable public expenditure.

Au moment de signer le présent Protocole, je déclare qu'en raison de certaines dispositions des lois sur l'enseignement en vigueur au Royaume-Uni, le principe posé dans la seconde phrase de l'article 2 n'est accepté que dans la mesure où il est compatible avec l'octroi d'une instruction et d'une formation efficace et n'entraîne pas de dépenses publiques démesurées.

Anlage 3

(Übersetzung)

ZUSATZPROTOKOLL

zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Entschlossen, Maßnahmen zur kollektiven Gewährleistung gewisser Rechte und Freiheiten außer denjenigen zu treffen, die bereits im Teil I der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (nachstehend als „Konvention" bezeichnet) berücksichtigt sind,

vereinbaren die unterzeichneten Regierungen, die Mitglieder des Europarates sind, folgendes:

Artikel 1

Jede natürliche oder juristische Person hat ein Recht auf Achtung ihres Eigentums. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn, daß das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen.

Die vorstehenden Bestimmungen beeinträchtigen jedoch in keiner Weise das Recht des Staates, diejenigen Gesetze anzuwenden, die er für die Regelung der Benutzung des Eigentums im Einklang mit dem Allgemeininteresse oder zur Sicherung der Zahlung der Steuern oder sonstigen Abgaben oder von Geldstrafen für erforderlich hält.

Artikel 2

Das Recht auf Bildung darf niemandem verwehrt werden. Der Staat hat bei Ausübung der von ihm auf dem Gebiete der Erziehung und des Unterrichts übernommenen Aufgaben das Recht der Eltern zu achten, die Erziehung und den Unterricht entsprechend ihren eigenen religiösen und weltanschaulichen Überzeugungen sicherzustellen.

Artikel 3

Die Hohen Vertragschließenden Teile verpflichten sich, in angemessenen Zeitabständen freie und geheime Wahlen unter Bedingun-

gen abzuhalten, welche die freie Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Körperschaften gewährleisten.

Artikel 4

Jeder der Hohen Vertragschließenden Teile kann im Zeitpunkt der Unterzeichnung oder Ratifizierung oder in der Folge zu jedem anderen Zeitpunkt an den Generalsekretär des Europarates eine Erklärung darüber richten, in welchem Umfang er sich zur Anwendung der Bestimmungen dieses Protokolls auf die in der Erklärung angegebenen Gebiete, für deren internationale Beziehungen er verantwortlich ist, verpflichtet.

Jeder der Hohen Vertragschließenden Teile, der eine Erklärung gemäß dem vorstehenden Absatz abgegeben hat, kann von Zeit zu Zeit eine weitere Erklärung abgeben, die den Inhalt einer früheren Erklärung ändert oder die Anwendung der Vorschriften dieses Protokolls auf irgend einem Gebiet beendet.

Eine im Einklang mit diesem Artikel abgegebene Erklärung gilt als eine gemäß Artikel 63 Absatz 1 der Konvention abgegebene Erklärung.

Artikel 5

Zwischen den Hohen Vertragschließenden Teilen gelten die Bestimmungen der Artikel 1, 2, 3 und 4 dieses Protokolls als Zusatzartikel zur Konvention; alle Vorschriften der Konvention sind dementsprechend anzuwenden.

Artikel 6

Dieses Protokoll steht den Mitgliedern des Europarates, die die Konvention unterzeichnet haben, zur Unterzeichnung offen; es wird gleichzeitig mit der Konvention oder nach dem Zeitpunkt der Ratifikation der Konvention ratifiziert. Es tritt nach der Hinterlegung von zehn Ratifikationsurkunden in Kraft. Für einen Unterzeichnerstaat, der das Protokoll später ratifiziert, tritt das Protokoll am Tage der Hinterlegung seiner Ratifikationsurkunde in Kraft.

Die Ratifikationsurkunden werden beim Generalsekretär des Europarates hinterlegt, der allen Mitgliedern die Namen der Staaten, die das Protokoll ratifiziert haben, mitteilt.

Geschehen zu Paris am 20. März 1952 in englischer und französischer Sprache, wobei die beiden Texte in gleicher Weise maßgebend sind, in einer einzigen Ausfertigung, die in den Archiven des Europarates hinterlegt wird. Der Generalsekretär übermittelt allen Unterzeichnern beglaubigte Abdrucke.

Für die Regierung des Königreichs Belgien:
Paul van ZEELAND

Für die Regierung des Königreichs Dänemark:
Ole BJOERN KRAFT

Für die Regierung der französischen Republik:
SCHUMAN

Für die Regierung der deutschen Bundesrepublik:
ADENAUER

Für die Regierung des Königreichs Griechenland:
R. RAPHAEL

Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung dieses Protokolls erhebt die griechische Regierung gemäß Artikel 64 der Konvention den folgenden Vorbehalt bezüglich Artikel 2 des Protokolls: Die Anwendung des Wortes „weltanschaulich", das das drittletzte Wort des zweiten Satzes von Artikel 2 ist, wird in Griechenland den einschlägigen Bestimmungen der Inlandsgesetzgebung entsprechen.

Für die Regierung der isländischen Republik:
Petur BENEDIKTSSON

Für die Regierung der irischen Republik:
Próinsias Mac AOGÁIN

Für die Regierung der italienischen Republik:
Paolo Emilio TAVIANI

Für die Regierung des Großherzogtums Luxemburg:
Jos. BECH

Für die Regierung des
Königreichs der Niederlande:
STIKKER

Für die Regierung des Königreichs Norwegen:
Halvard LANGE

Für die Saarregierung:
Johannes HOFFMANN

Für die Regierung des Königreichs Schweden:
Östen UNDÉN

Für die Regierung der türkischen Republik:
F. KÖPRÜLÜ

Für die Regierung des
Vereinigten Königreichs von Großbritannien
und Nordirland:

Anthony EDEN

Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des vorliegenden Protokolls erkläre ich, daß im Hinblick auf gewisse Bestimmungen der im Vereinigten Königreich geltenden Gesetze über das Erziehungswesen der im zweiten Satz von Artikel 2 aufgestellte Grundsatz von dem Vereinigten Königreich nur insoweit angenommen wird, als er mit der Bereitstellung eines wirksamen Unterrichts und einer wirksamen Ausbildung vereinbar ist und keine übermäßigen öffentlichen Ausgaben nach sich zieht.